38
480

38 480

ТЕОРІЯ

КОНСТИТУЦІОНАЛИЗМА И САМОУПРАВЛЕНІЯ

Рудольфа Гнейста.

А. Назимова.

ЯРОСЛАВЛЬ.
Типографія Губернскаго Правленія.
1881.

38 480

ТЕОРІЯ

КОНСТИТУЦІОНАЛИЗМА И САМОУПРАВЛЕНІЯ

Рудольфа Гнейста.

А. Назимова.

113/4

ЯРОСЛАВЛЬ.
Печатня Губернскаго Правленія.
1881.

Печатано по опредѣленію Совѣта Демидовскаго Юрид. Лицея,
4 апрѣля 1881 г.

Директоръ М. Капустинъ.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА
1086969

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Тѣсная связь, установившаяся издавна между теоріей конституціоннаго права и возрѣніями на англійскую конституцію приводитъ къ тому, что каждое значительное измѣненіе взгляда на политическое устройство Англіи влечетъ за собой переработку теоретическихъ конституціонныхъ вопросовъ. Новый взглядъ на англійскія учрежденія и ихъ исторію, проведенный въ сочиненіяхъ Рудольфа Гнейста привелъ къ новой постановкѣ вопроса о самоуправленіи, административной юстиціи, отвѣтственности министровъ, бюджетѣ, и, поколебавши старую конституціонную теорію въ ея основахъ, установилъ цѣлый рядъ новыхъ представленій.

Труды Гнейста въ продолженіи многихъ лѣтъ приковывали къ себѣ вниманіе ученаго міра въ Германіи. Основныя взгляды Гнейста были провѣряемы со стороны историческаго ихъ содержанія, комментируемы въ ихъ теоретическомъ значеніи, и до извѣстной степени испробованы на практикѣ путемъ законодательства. Теперь, когда послѣ періода увлеченія возрѣніями этого писателя въ Германіи замѣчается нѣкотораго рода реакція, умѣстно будетъ остановиться на той части изслѣдованій, которая можетъ

считаться прочнымъ достояніемъ политической и соціальной науки; эта часть ученія Гнейста составитъ предметъ предлагаемаго изслѣдованія.

Не поддававшійся самому тонкому анализу спекулятивной науки вопросъ,—почему конституціонное устройство въ Англіи обезпечиваетъ гражданскую и политическую свободу, а въ континентальныхъ государствахъ приводитъ къ абсолютизму,—разрѣшенъ Гнейстомъ съ помощью нѣсколькихъ историческихъ и практическихъ соображеній, доступныхъ пониманію и провѣркѣ каждаго. Результатъ этотъ равно важенъ какъ для политики, такъ и для соціологіи.

Не меньшаго заслуживаетъ вниманія и способъ разрѣшенія вопроса. Гнейстъ пришелъ къ новымъ выводамъ, взглянувъ впервыя на политическія учрежденія Англіи, какъ на живое органическое цѣлое; показалъ не только тѣсную связь и взаимодѣйствіе различныхъ частей государства, но указалъ также на цѣлую систему нравственныхъ, юридическихъ и соціальныхъ движеній, происходящихъ при тѣхъ или другихъ условіяхъ среди конституціоннаго государства. Послѣднее дозволяетъ сдѣлать дальнѣйшій шагъ къ уразумѣнію органической природы государства вообще, и имѣетъ поэтому значеніе для методологіи и систематики политическихъ наукъ.

Между тѣмъ, въ то время, какъ историческія и юридическія результаты Гнейстовскихъ изслѣдованій привлекаютъ наибольшее вниманіе, важнѣйшія и наиболѣе интересныя стороны его изысканій остаются какъ бы въ тѣни и во всякомъ случаѣ не оказываютъ подобающаго вліянія на политическую науку. Указанное явленіе объясняется частью свойствами сочиненій Гнейста, частью отношеніемъ къ нему современнаго нѣмецкаго общества и многочисленныхъ комментаторовъ, а главнымъ образомъ

характеромъ и направленіемъ современной нѣмецкой науки.

Сочиненія Гнейста, малодоступныя по формѣ изложенія и крайне скупыя на обобщенія, имѣютъ центромъ тяжести историко-юридическую сторону вопроса. Даже въ сочиненіи Rechtstaat, едва ли не единственномъ чисто теоретическомъ сочиненіи Гнейста, все вертится около одной изъ юридическихъ особенностей правоваго государства. Короче, изъ непосредственнаго изученія сочиненія Гнейста невозможно составить себѣ ясное и цѣлостное представленіе о механизмѣ конституціоннаго государства, который является слѣдствіемъ взаимодѣйствія силъ юридическихъ, нравственныхъ и соціальныхъ. Отсюда происходитъ затрудненіе въ правильной формулировкѣ основныхъ воззрѣній Гнейста. У всякаго другаго писателя неполнота формулировки такъ и остается неполнотой; у Гнейста же, въ силу органическаго характера его изслѣдованій такая неполнота почти всегда влечетъ за собой ошибочное пониманіе ученія. Правильное уразумѣніе послѣдняго достигается только путемъ предварительнаго собранія и систематизаціи отрывочныхъ положеній.

Если Гнейстъ не вывелъ теоретическихъ положеній изъ своихъ изслѣдованій, то это не было сдѣлано и остальными представителями нѣмецкой науки; мы будемъ говорить только о корифеяхъ. Хотя Моль въ своей „Исторіи и литературѣ политическихъ наукъ“ даетъ весьма лестный отзывъ объ одномъ изъ раннихъ сочиненій Гнейста, но въ цѣломъ—изслѣдованія Гнейста остались безъ вліянія на конституціонную систему Моля, который продолжаетъ держаться рутинныхъ воззрѣній. Блунчли въ „Исторіи государственнаго права и политики“ признаетъ все значеніе Гнейстовскихъ изслѣдованій въ области позитивнаго права Англіи, равно какъ и вліяніе

этихъ изслѣдованій на разработку общаго государственнаго права; но вмѣстѣ съ тѣмъ его общее государственное право все таки остается какимъ то отвлеченнымъ представленіемъ, не доступнымъ приливу и пополненію со стороны историческаго и практическаго опыта. Идеи Гнейста хотя изложены у Блюнчли и правильно, тѣмъ не менѣе не дають даже отдаленнаго представленія о значеніи трудовъ этого ученаго. Что же касается нѣкоторыхъ полемическихъ замѣчаній Блунчли, то они совершенно не попадаютъ въ цѣль, ибо предусмотрѣны въ сочиненіяхъ Гнейста. Наконецъ, Лоренцъ Штейнъ, представитель и творецъ современной науки объ управленіи, признаетъ, что только благодаря историческимъ трудамъ Гнейста онъ получилъ возможность построить свое теоретическое зданіе. Дѣйствительно, все ученіе о государственной власти написано у Штейна подъ сильнымъ вліяніемъ Гнейстовскихъ изслѣдованій; тѣмъ не менѣе Гнейстъ въ своемъ сочиненіи Rechtstaat, отдавая дань справедливости теоріи Штейна, принужденъ признать, что реальная сторона ученія объ административной юстиціи, составляющая центръ тяжести юридическаго представленія о правовомъ государствѣ совершенно оставлена безъ вниманія въ системѣ Штейна.

Многочисленные второстепенные комментаторы Гнейста, которыхъ можно въ общемъ раздѣлить на его приверженцевъ и противниковъ, почти исключительно занимались юридической и политической стороной ученія, и притомъ по большей части съ партійной точки зрѣнія. Это явленіе объясняется практическими послѣдствіями теоріи Гнейста. Включенная одно время въ программу прусской либеральной партіи и, повліявшая затѣмъ на положительное законодательство Пруссіи, теорія эта пріобрѣла многихъ старонниковъ, но въ то же время задѣла много

интересовъ и создала себѣ многочисленныхъ противниковъ.

Совокупность вышеизложенныхъ условій, затрудняющихъ правильное пониманіе писателя, можетъ служить, какъ мы полагаемъ, достаточнымъ оправданіемъ предлагаемой работы.

А. Назимовъ.

Глава I.

Теорія Монтескье о раздѣленіи и равновѣсіи властей въ государствѣ.—Конституціонная система перваго періода революціи и французская конституція 1791 года.—Система парламентарнаго образа правленія и ея отраженіе на прусской конституціи 31 января 1850 года.—Консервативная теорія Шталя и ея практическое примѣненіе.—Вопросы о самоуправленіи и административной юстиціи и отношеніе къ нимъ либеральной и консервативной партіи Пруссіи.—Итоги конституціонной теоріи и практики.—Положеніе Р. Гнейста среди политическихъ партій.

Монтескье въ 6 главѣ XI книги „о Духѣ законовъ" указываетъ на Англію, какъ на государство съ обезпеченной гражданской и политической свободой, описываетъ англійскія учрежденія, выводитъ изъ нихъ общія начала и кладетъ этимъ основаніе первой конституціонной теоріи.

По мысли Монтескье, политическая свобода гражданъ состоитъ въ спокойствіи духа, возникающаго изъ увѣренности въ ненарушимости правъ со стороны государственной власти. Политическая свобода въ государствѣ обезпечена лишь въ томъ случаѣ, если государственная власть поставлена въ фактическую невозможность ее нарушить. Для этого необходимо, во-первыхъ, раздѣлить единую государственную власть на три власти: законодательную, исполнительную и судебную; во-вторыхъ, распредѣлить эти власти по различнымъ моральнымъ и физическимъ лицамъ въ государствѣ, такимъ образомъ, чтобы всѣ три власти взаимно другъ друга уравновѣшивали, и ни одна изъ нихъ не могла безнаказанно втор-

гаться въ чужую сферу. Въ доказательство практической примѣнимости своей теоріи Монтескье указываетъ на Англію; здѣсь законодательная власть принадлежитъ парламенту, исполнительная—королю, судебная власть—судамъ, и такъ какъ всѣ три власти взаимно другъ друга уравновѣшиваютъ и нейтрализируютъ въ своемъ дѣйствіи, то абсолютизмъ не можетъ имѣть мѣста и политическая свобода гражданъ гарантирована [1]).

Діагнозъ англійской конституціи, сдѣланной Монтескье, долгое время считался безошибочнымъ, хотя и убѣдились весьма скоро что въ теоріи раздѣленія и равновѣсія властей есть погрѣшности и что на практикѣ она не приложима. Съ теоретической стороны противъ ученія Монтескье съ особенной силой возсталъ Руссо, утверждавшій, что государственная власть по своей природѣ едина и нераздѣльна какъ душа человѣка. [2]).

На практикѣ первая французская конституція 1791 года хотя и сохранила раздѣленіе властей, вручивши власть законодательную палатамъ, а власть исполнительную королю, но рѣшительно отвергла ихъ взаимное равновѣсіе. Все государственное устройство было расчитано на преобладаніе буржуазіи, при чемъ король не былъ даже властью, а лишь простымъ исполнителемъ воли народнаго представительства. Сохраненіе начала раздѣленія властей, при устраненіи начала ихъ взаимнаго равновѣсія характеризуетъ конституціонную теорію во второмъ фазисѣ ея развитія [3]).

Послѣ Наполеоновскаго абсолютизма и реставраціи

---

1) R. Mohl Die geschichte und Literatur der Staatswissenschaften 1855. Erster Band. s. 271—276. L. Stein Die Verwaltungslehre. Die Vollziehende Gewalt. Zweite Auflage 1869. s. 17; F. J. Stahl Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche; sweite Auflage; 1868. s. 114—116; Блунчли Исторія Государственнаго права и политика стр. 235—240.

2) Ib. 214.

3) L. Stein Die Verwaltungslehre. Die Vollziehende Gewalt s. 53.

Бурбоновъ, королевская власть во Франціи выходитъ изъ роли власти исполнительной; какъ въ конституціонной теоріи такъ и на практикѣ она получаетъ болѣе самостоятельное значеніе. Такъ Бенжаменъ Констанъ помимо трехъ властей, законодательной, судебной и исполнительной, признаетъ еще власть королевскую. Онъ ставитъ ее даже надъ прочими властями и какъ бы внѣ государства, надѣясь при помощи королевской власти возстановить равновѣсіе политическихъ силъ [1]). Но возстановленная королевская власть могла угрожать палатамъ; естественно возникалъ вопросъ: какимъ образомъ согласовать волю короля съ волей народнаго представительства? Ближайшимъ средствомъ казалось заставить короля избирать своихъ министровъ исключительно изъ лицъ угодныхъ временному большинству парламента. Французская либеральная партія во времена Людовика Филлиппа, требуя, чтобы король царствовалъ, но не управлялъ (le roi regne mais ne gouverne pas) фактически добивалась такого согласованія между королемъ и парламентомъ. Но благодаря ловкости этого государя, умѣвшаго перетягивать на свою сторону палатское большинство, и вліять на министровъ, вопросъ о дуалистической или парламентарной формѣ правленія не обострялся и не подвергся теоретической разработкѣ.

За то въ Пруссіи, послѣ 1848 года, въ силу историческихъ условій возникновенія прусской конституціи, требованіе парламентарнаго образа правленія было формулировано отчетливо и стало лозунгомъ прусской либеральной партіи [2]). Послѣ подавленія демократическаго движенія, король Фридрихъ Вильгельмъ IV собственной властью издалъ конституцію и доставилъ

---

1) Блунчли Исторія государственнаго права и политики стр. 458—465.

2) Mohl Die Geschichte und Literatur der Staatswissenshaften, Erster Band 1755; s. 291—292; Stahl Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche s. 123.

преобладаніе буржуазіи во вновь созванныхъ палатахъ. Буржуазія, проникнувъ въ представительныя собранія съ помощью короля, сознавала необходимость сохранить сильную королевскую власть для защиты противъ демократіи; но вмѣстѣ съ тѣмъ она опасалась что король, оправившись послѣ погрома 1848 года, раскается въ своемъ подаркѣ и пожелаетъ отдѣлаться отъ своего недавняго союзника, также точно какъ отъ демократіи. Приступая къ разработкѣ основнаго закона Пруссіи, либеральная партія въ краткій періодъ своего господства старалась провести въ законодательство парламентарную систему управленія. Система эта, составляя третій фазисъ развитія конституціонной теоріи со времени Монтескье, расчитана именно на то, чтобы сохраняя королевскую власть въ полной силѣ, сдѣлать ее безопасной для буржуазнаго представительства.

Механизмъ государственнаго устройства, расчитаннаго на такіе результаты, представляется крайне несложнымъ. Снабженный всѣми атрибутами верховной власти, во главѣ государства стоитъ король [1]), но на самомъ дѣлѣ государствомъ управляютъ палаты, ибо безусловнымъ отказомъ въ бюджетѣ и политической отвѣтственностью министровъ они во всякое время могутъ превратить короля въ послушное орудіе своей воли [2]). Министры короля, согласно принципу политической отвѣтственности, могутъ оставаться во главѣ управленія только до той поры, пока палатское большинство одобряетъ ихъ политику, оказываетъ имъ довѣріе своимъ голосованіемъ; съ потерей этого довѣрія министры короля должны удалиться, уступивъ мѣсто другимъ, болѣе популярнымъ. Но такъ какъ ни одинъ правительственный актъ короля не можетъ обойтись безъ подписи

---

1) Ср. положеніе короля на прусской конституціи 31 января 1850 г. ст. 44, 45, 48, 110 и др. см. R. Gneist Rechtsstaat 1872 s. 106.

2) Stahl Die gegenwärtigen Parteien s. 123—129.

министровъ, а эти послѣдніе въ силу своей политической отвѣтственности стоятъ въ прямой зависимости отъ палатъ, то и оказывается, что настоящимъ хозяиномъ въ управленіи является не король, а большинство въ парламентѣ [1]). Право безусловнаго отказа въ бюджетѣ даетъ палатамъ не только еще болѣе дѣйствительное средство вліять на управленіе государства, но заставить также и короля подчиниться принципу политической отвѣтственности министровъ. По парламентарной теоріи правительство должно ежегодно заручаться согласіемъ палатъ какъ на полученіе доходовъ, такъ и на производство расходовъ въ государствѣ, при чемъ, въ случаѣ отказа палатъ, правительство теряетъ право распоряжаться денежными средствами. Теоретически, безусловнымъ отказомъ въ бюджетѣ, палатское большинство ежегодно получаетъ возможность ставить вопросъ о самомъ существованіи государства, ибо каждое изъ учрежденій сопряжено съ какими либо расходами. Но на практикѣ дѣло никогда не дойдетъ до такой крайности. Такъ какъ правительство не можетъ допустить государство до распаденія, то одной угрозы отказа въ бюджетѣ достаточно, чтобы со стороны короля прекратилось всякое сопротивленіе. На этотъ то конецъ и расчитана вся система [2]). Что остается дѣлать королю? Распустить палаты и произвести новые выборы? Но очевидно, что этимъ король мало выигрываетъ въ своей самостоятельности. Во-первыхъ, распущеніе палатъ,

---

1) О политической отвѣтственности министровъ по конст. 31 января 1850 года см. R Gneist Rechsstaat. s. 109.

2) Либеральной партіи удалось только на половину провести въ конституцію вышеизложенную теорію бюджета. Согласно § 109, правительство въ случаѣ несостоявшагося закона о бюджетѣ сохранядо право взымать доходы государства; но за то въ силу § 99 и др. не имѣло права расходовать ихъ безъ согласія палатъ. Это противорѣчіе, которое можно объяснить только исторически, положило зерно будущему „конфликту“ см. Schulze Das Preussische Staatsrecht auf Grundlage des Deutschen Staatsrechts zw. Band Dritte Abtheilung. 1877. s. 430—453; см. также Gneist Rochtsstaat s. 110.

подобно всѣмъ правительственнымъ мѣрамъ можетъ имѣть мѣсто только подъ условіемъ контрасигнировки министровъ, слѣдовательно только въ томъ случаѣ, ежели министры расчитываютъ на апробацію правительственной мѣры со стороны будущаго народнаго представительства; во-вторыхъ, новые выборы могутъ привести въ палатѣ большинство съ прежнимъ политическимъ характеромъ, и тогда королю приходится уже безпрекословно повиноваться. Короче, при парламентарномъ образѣ правленія король стоитъ подобно Танталу среди полноты своихъ правъ; но разъ только онъ пожелаетъ чѣмъ либо воспользоваться и протянетъ руку—все исчезаетъ, и въ рукахъ его остается тѣнь—отвѣтственность министровъ. Если при парламентарной системѣ организація властей расчитана на преобладаніе законодательной власти, то организація народнаго представительства прямо клонится къ преобладанію буржуазіи надъ прочими классами общества [1]). Теорія требуетъ двухъ-палатной системы [2]); составъ первой палаты можетъ быть различный. Лучше всего если она выборная и съ высокимъ цензомъ и вмѣщаетъ въ себѣ вершины денежной аристократіи; но при обстоятельствахъ въ первую палату допускаются и члены родовой или земельной аристократіи, или даже члены по королевскому назначенію. Во всякомъ случаѣ центръ тяжести народнаго представительства покоится не въ первой палатѣ Настоящей представительницей народа, а въ данномъ случаѣ буржуазіи, является вторая палата; по составу своем

---

1) Stahl Die gegenswärtigen Parteien s. 71—81.

2) Первая палата Пруссіи претерпѣла нѣсколько превращеній со времени своего основанія. Согласно § 62 конституціи 3 декабря 1848 г. первая палата была выборная и основывалась на цензѣ; затѣмъ по § 65—68 конст. 31 января 1850 г. она имѣла быть составлена частью изъ членовъ по выборамъ часть по королевскому назначенію. Вторая палата согласно королев. распор. 30 мая 1849 была выборная на основаніи 3-хъ классной системы. См. H. Schulze Das Preussiche Staatsrecht zweiter Band. Erste Abtheilung. s. 47, 156, 162.

она безусловно выборная и при томъ на началахъ ценза. Въ ней то и сосредоточена истинная власть государства.

Либеральная партія, главный соціальный контингентъ которой составляла буржуазія, проникнувъ въ палаты, едва успѣла приступить къ разработкѣ конституціи на изложенныхъ основаніяхъ, какъ сверхъ чаянія во внутренней политикѣ государства произошла крупная перемѣна. Феодальное дворянство, соединившись съ бюрократіей и пользуясь своимъ традиціоннымъ вліяніемъ на короля, вытѣснило буржуазію изъ палаты и заняло ея мѣсто [1]).

Съ измѣненіемъ состава палатъ измѣнилось и направленіе въ разработкѣ конституціи. Для того, чтобы оцѣнить по достоинству новую конституціонную теорію, необходимо имѣть ясное представленіе, какъ о соціальномъ контингентѣ, такъ и о цѣляхъ той партіи, которая ее выставила. Партія, достигшая преобладанія въ палатахъ, комплектовалась классомъ, такъ называемыхъ, владѣльцевъ рыцарскихъ помѣстій (Rittergutsbesitser). Происхожденіе этого класса объясняется исторически. Послѣ того какъ при Штейнѣ были уничтожены привиллегіи родоваго дворянства, и дворянскіе земли на равнѣ съ прочими стали доступны экономическому обороту, то, за нѣкоторыми земельными участками, бывшими прежде въ рукахъ дворянства, по исключенію сохранена была извѣстнаго рода привиллегія; она состояла въ томъ, что владѣніе подобнымъ участкомъ ео ipso давало право на вотчинный судъ и полицію. Хотя многіе изъ такихъ участковъ, получившихъ названіе рыцарскихъ помѣстій, успѣли перейти къ буржуазіи, но часть оставалась въ рукахъ прежняго родоваго дворянства; а такъ какъ помѣстья эти

---

1) L. Parisius Deutschlands politische Parteien und das Ministerium Bismarcks. 1878 s. 19. R. Gneist. Der Rechtsstaat 1872. s. 111.

служили единицей мѣстнаго представительства въ Пруссіи [1]), то постоянно случалось, что въ мѣстныхъ собраніяхъ подъ однимъ титуломъ засѣдали два класса существенно отличныхъ другъ отъ друга—буржуазія и члены стараго родоваго дворянства. Издавна феодальная партія, только скрѣпя сердце, переносила подобное сообщество. Теперь, когда, благодаря наступившей реакціи, она получила рѣшительное вліяніе на законодательство, первой заботой ея было обособить дворянскую часть владѣльцевъ отъ буржуазіи. Хотя въ данный моментъ фактическая сила и была въ рукахъ дворянской партіи, но удовлетвореніе ея желанія было обставлено значительными затрудненіями. Дѣло въ томъ, что конституція, если не по духу, то по буквѣ продолжала оставаться въ силѣ, такъ какъ король Фридрихъ Вильгельмъ IV рѣшительно не поддавался на просьбы крайнихъ феодаловъ устранить конституцію однимъ ударомъ, не взирая на принесенную ей присягу. Но пока существовала конституція, категорически воспрещавшая всякія сословныя отличія, не было никакой возможности возстановить сословныя привиллегіи дворянства, отмѣненныя почти полъ столѣтія тому назадъ. Дворянство слѣдовательно могло пользоваться вотчиннымъ судомъ и полиціей только подъ условіемъ владѣнія рыцарскими помѣстьями и слѣдовательно только на ряду съ буржуазіей. Болѣе того, всякая политическая комбинація, направленная на преобладаніе дворянъ въ качествѣ владѣльцевъ рыцарскихъ помѣстей, по необходимости должна была коснуться и не дворянской части владѣльцевъ, ибо фактическое различіе обоихъ классовъ, различіе въ происхожденіи, не признавалось основнымъ закономъ государства. Быть можетъ, члены феодальной партіи еще долгое время искали бы подходящую формулу для отдѣленія козлищъ отъ овецъ, если бы на помощь

---

1) Schulze. Das Preussiche Staatrecht. Zweiter Band Erste Abth. s. 63—72; s. 65; примѣчаніе.

имъ не пришелъ Фр. Юл. Шталь, отдавшій свои таланты и знанія на службу феодальной партіи [1]).

Защищая феодальныя притязанія и ратуя противъ политическихъ теорій своего времени, Шталь тѣмъ не менѣе не могъ избѣгнуть традиціоннаго пріема политической аргументаціи. Пріемъ этотъ, какъ извѣстно, состоялъ въ ссылкѣ на англійскую конституцію для оправданія теоретическихъ воззрѣній. Въ данномъ случаѣ необходимо было доказать, что консервативная теорія ближе подходитъ къ принципамъ англійской конституціи, нежели либеральная. Подобно тому какъ либеральная партія приступала къ анализу англійской конституціи съ готовой раціоналистической теоріей естественнаго права, также точно и Шталь разсматриваетъ англійскія учрежданія съ точки зрѣнія естественно-историческаго развитія. Характерная особенность теоріи естественно-историческаго развитія, возникшей въ двадцатыхъ годахъ настоящаго столѣтія, состояла въ томъ, что, опираясь на выводы исторической школы права, она успѣшно отстаивала феодальныя привиллегіи [2]). Требованія постепенности въ развитіи и самороста политическихъ учрежденій, выставленныя исторической школой права, утилизировались теоріей естественно историческаго развитія въ качествѣ сильныхъ аргументовъ противъ наиболѣе настоятельныхъ реформъ въ государствѣ. Оригинальность пріема Шталя заключалась въ томъ, что онъ соединилъ теорію естественно-историческаго развитія съ конституціоннымъ ученіемъ и заставилъ такимъ путемъ конституці-

---

1) *Блунчли.* Исторія Государственнаго права и Политики стр. 564—576. C. Walcker Kritik der Parteien in Deutschland s. 120—166.

2) *Блунчли.* Исторія Государственнаго права и Политики стр. 510. R. Walcker Kritik der Parteien in Deutschland vom Standpunkte des Gneistschen Englischen Verfassungs und Verwaltungsrechts. 1865. s. 129; 133. R. Gneist Rechtsstaat s. 98. H. Schulze Das Preussiche Staatsrecht Erst. Abth. 1870. s. 100.

онныя принципы служить цѣлямъ феодальной партіи. Но раньше нежели проводить свои воззрѣнія Шталю необходимо было уничтожить престижъ парламентарной теоріи либеральной партіи, а этого въ свою очередь нельзя было иначе достигнуть, какъ доказавши, что теорія эта основана на неправильномъ пониманіи англійской конституціи [1]).

Соглашаясь съ тѣмъ, что Англія представляетъ примѣръ наиболѣе совершеннаго политическаго устройства въ современности, Шталь утверждаетъ, что либеральная партія не съумѣла отгадать духа англійскихъ учрежденій. Отличительная черта англійскихъ учрежденій—естественно историческое ихъ развитіе, отличительная—черта ученій либеральной партіи—анти-историческій духъ раціонализма, и въ этомъ главная причина заблужденія либеральной теоріи. Истинное заимствованіе можетъ состоять только въ томъ, чтобъ каждая нація также постепенно переходила отъ частноправнаго характера учрежденій къ государственному, какъ это имѣла мѣсто въ Англіи. Въ частности, выставляя собственную теорію конституціонализма, Шталь отмѣчаетъ слѣдующія ошибки либеральной теоріи. Такъ, либеральная партія во имя принципа равенства не допускаетъ вліянія аристократическихъ элементовъ въ народномъ представительствѣ, тогда какъ въ Англіи все представительство держится на крупномъ землевладѣніи и сословно-корпоративномъ началѣ аристократическихъ фамилій. Для Пруссіи центромъ тяжести народнаго представительства должны служить представители землевладѣнія и историческихъ традицій въ государствѣ; въ данномъ случаѣ извѣстный классъ владѣльцевъ рыцарскихъ помѣстій, а именно владѣльцы древняго и закрѣпленнаго землевладѣнія [2]). Же-

1) Stahl Die gegenwärtegen Parteien in Staat u. Kirche. S. 142—162, 163—176.

2) Королевскимъ распоряженіемъ 7 мая 1853 года и слѣдовавшимъ за нимъ закономъ 12 октября 1854 года Первая Палата Пруссіи была составлена согласно феодальной програмѣ. Не трудно видѣть, какимъ образомъ квалификаціей древняго и

лая ослабить королевскую власть, либеральная теорія ссылается на Англію. Но тамъ королевская власть только фактически ослабла, юридически ея значеніе сохранилось. Въ Пруссіи исторически сложилась сильная королевская власть и нѣтъ основаній ослаблять ее, ссылаясь на англійскую конституцію. Въ связи съ этимъ, продолжаетъ Шталь, иной смыслъ получаетъ политическая отвѣтственность министровъ и безусловный отказъ въ податяхъ. Либеральная партія, ссылаясь на Англію, требуетъ политической отвѣтственности министровъ, какъ необходимаго дополненія юридической отвѣтственности. Въ дѣйствительности эти понятія не только не дополняютъ другъ друга, но прямо исключаютъ одно другое. Коренное начало англійскаго права—юридическая отвѣтственность министровъ. Но съ тѣхъ поръ какъ въ Англіи водворилась политическая отвѣтственность, юридическая совершенно вышла изъ употребленія,—и это совершенно понятно. Пока министры были слугами *короля* и зависѣли отъ его воли, то для парламента въ крайнихъ случаяхъ необходимо было право обвиненія министровъ за нарушенія конституціи. Но съ той поры, какъ министры стали слугами *парламента* и совершенно зависятъ отъ его воли, парламентъ простымъ голосованіемъ даетъ имъ отставку и не нуждается въ формальномъ обвиненіи. Въ Пруссіи министры должны быть отвѣтственны юридически, т. е. за умышленное нарушеніе конституціи, а не политически за неисполненіе воли палатскаго большин-

---

закрѣпленнаго владѣнія достигалось желанное отдѣленіе дворянской части владѣльцевъ рыцарскихъ помѣстій отъ буржуазной. Закрѣпленное владѣніе при помощи майоротовъ, субституцій, и т. п. имѣло чисто дворянскій характеръ. Для древняго же владѣнія требовалось, чтобы имѣніе оставалось въ однихъ рукахъ не менѣе пятидесяти лѣтъ; но такой квалификаціи могли удовлетворить только дворяне, ибо буржуазія только со временъ Штейна получила право владѣть рыцарскими помѣстьями. См. Schulze Preussisches Staatsrecht zweiter Band s. 150—156. Gneist Rechtsstaat s. 113—114.

ства [1]). Но въ самую грубую ошибку, продолжаетъ Шталь, либеральная партія впадаетъ, когда, требуя безусловнаго права отказа въ податяхъ, ссылается на современную конституціонную теорію и на примѣръ Англіи. Прежде всего необходимо замѣтить, что въ Англіи не существуетъ безусловнаго права отказа въ податяхъ. Опредѣленная часть государственныхъ доходовъ и расходовъ поставлена внѣ односторонняго рѣшенія палатскаго большинства. Во-вторыхъ, даже въ томъ видѣ, какъ существуетъ отказъ въ податяхъ въ Англіи, онъ вовсе не есть слѣдствіе современнаго государственнаго порядка, а одинъ изъ многихъ архаизмовъ англійской конституціи. Въ Пруссіи отказъ въ податяхъ можетъ быть только условный. Палаты могутъ отказывать лишь въ томъ или другомъ налогѣ, но никакъ не во всѣхъ средствахъ государства [2]).

Прусская конституція 31 января 1851 года носила на себѣ печать обѣихъ теорій: либеральной и феодальной; подобно двуликому Янусу она имѣла взоръ обращенный на прошедшее и настоящее. Но въ приложеніи на практикѣ оказалось, что обѣ теоріи страдаютъ общимъ недостаткомъ. Во первыхъ, каждая изъ нихъ была исключительно разсчитана на господство одной политической партіи; во вторыхъ, даже съ чисто партійной точки зрѣнія они не гарантировали свою партію отъ паденія. Первый недостатокъ относился къ системѣ представительства, второй къ системѣ управленія въ конституціонномъ государствѣ. Въ неудовлетворительности представительной системы пришлось весьма скоро убѣдиться

1) Юридическая отвѣтственность министровъ не получила осуществленія въ Прусской конституціи, но за то феодальной партіи удалось остановить проведеніе спеціальнаго закона, обѣщаннаго въ конституціи. Фактически министры оставались безотвѣтственными. Schulze Das Preussishe Staatsrecht Zeiter Band Dritte Abtheilung. 1877 s. 900—905.

2) Статьи бюджета, гарантирующія правительству право взимать подати, независимо отъ согласія палатъ включены были въ конституцію по иниціативѣ феодальной партіи. См. выше.

какъ либеральной, такъ и консервативной партіи. Когда буржуазія съ помощью ценза проникла въ палаты, то она имѣла противъ себя какъ феодальное дворянство, такъ и демократію, которыя съ двухъ противуположныхъ лагерей энергически заявляли, что въ данномъ случаѣ палаты не являются представителями народа. Еще хуже стояло дѣло, когда въ палатахъ власть перешла въ руки феодальнаго дворянства. Тогда вся масса народа,—демократія и буржуазія, кричала, что палаты неболѣе какъ каррикатура народнаго представительства [1]). Другой недостатокъ, испытанный на практикѣ, состоялъ въ безсиліи конституціонныхъ системъ. Обѣ партіи чувствовали, что, не смотря на всѣ юридическія гарантіи, они въ критическій моментъ не въ силахъ удержать власть въ своихъ рукахъ. Причина лежала въ преобладающей роли бюрократіи. Бюрократія поочередно служила всѣмъ партіямъ и ни одна не могла разсчитывать на вѣрную ея поддержку [2]). Наканунѣ 1848 г., и въ самый разгаръ революціи, въ рядахъ бюрократіи были не только либералы, но и сторонники радикализма. Послѣ 1849 года бюрократія склонилась на сторону буржуазіи, послѣ 1851 года—на сторону феодальнаго дворянства, а черезъ нѣсколько лѣтъ снова пыталась перейти въ либеральный лагерь. Всѣ партіи ненавидѣли бюрократію, но ни одна не умѣла обойтись безъ нея въ управленіи государствомъ.

Убѣдившись въ теоретической и практической несостоятельности знакомыхъ имъ конституцій, политики начали сомнѣваться, составляютъ-ли онѣ вѣрную копію съ англійскаго прототипа? При новой же провѣркѣ обнаружилось, что государствамъ континентальной Европы недостаетъ одного изъ важнѣйшихъ факторовъ англійскаго политическаго устройства,—англійскаго selfgovernement'a.

---

1) Parisius Deutshlands politishe Parteien s. 16, 19, 20.
2) ib. s. 2, 15, 20.

Если не задолго предъ этимъ вѣрили во всеисцѣляющую силу парламентаризма, то теперь объ партіи стали громко заявлять требованіе самоуправленія и децентрализація, надѣясь этимъ путемъ найти разрѣшеніе политической задачи. Развитіе конституціонной теоріи вмѣстѣ съ тѣмъ принимаетъ новое направленіе; вопросы государственнаго устройства начинаютъ отходить на второй планъ, уступая мѣсто вопросамъ государственнаго управленія.

Отъ введенія англійскаго selfgovernement'а континентальные политики ожидали, во первыхъ, умѣренія соціальной розни, и, во вторыхъ, смягченія бюрократическаго абсолютизма. Объ партіи, какъ либералы, такъ и консерваторы, требуя самоуправленія, ссылались на Англію, хотя и глубоко расходились въ основномъ пониманіи этого учрежденія. Объясняется это тѣмъ, что коренное различіе типовъ, раздѣлявшее партіи при вопросѣ о національномъ представительствѣ, переносилось теперь въ представительство мѣстное. Соотвѣтственно этому, каждая партія выбирала ту сторону англійскаго selfgovernement'а, которая наиболѣе подходила къ ея предвзятой идеи о представительствѣ.

Либеральная партія ссылалась охотнѣе всего на новѣйшія формаціи англійскаго самоуправленія, созданныя по иниціативѣ промышленнаго класса; она требовала общинныхъ, уѣздныхъ и провинціальныхъ парламентовъ, образованныхъ на основаніи ценза, и занятыхъ преимущественно контролемъ мѣстнаго хозяйственнаго управленія [1]).

Феодальная партія, напротивъ того, думала видѣть въ коренномъ устройствѣ англійскаго selfgovernement'а подтвержденіе своихъ требованій. Желая сохранить въ своихъ рукахъ вотчинный судъ и полицію, она ссылалась на организацію мировой юстиціи въ Англіи, гдѣ крупныя землевладѣльцы держатъ въ своихъ рукахъ главнѣйшія полицейскія функціи въ мѣст-

---

1) Gneist Selfgovernement Communalverfassung u. Verwaltungsgerichte in England 1871 s. 966—967 Stahl Die Parteien s. 82—83.

ности; при чемъ единицей мѣстнаго представительства выставляла не цензъ, а владѣніе рыцарскими помѣстьями [1]). Однакоже и съ помощію децентрализаціи не была разрѣшена задача. Либераламъ удалось провести въ законодательство свою программу въ провинціальномъ уѣздномъ и общинномъ положеніи 1850 года; въ свою очередь феодальной партіи по наступленіи реакціи удалось, устранивши новое положеніе, вернуться къ домартовскимъ порядкамъ мѣстнаго управленія. Рознь соціальныхъ элементовъ не прекращалась однако же ни при старыхъ ни при новыхъ учрежденіяхъ. Цензовое начало возстановляло противъ себя какъ феодаловъ такъ и демократовъ; начало представительства по владѣнію рыцарскими помѣстьями, исключительно расчитанное на сохраненіе вліянія родоваго дворянства, было встрѣчено послѣ введенія конституціи еще съ большимъ негодованіемъ нежели до этого введенія. Короче причины сословной розни въ народномъ представительствѣ и теперь оставались въ силѣ, съ той лишь разницей, что проведеніе мѣстныхъ положеній какъ бы децентрализировало это неудовольствіе, распространивъ его по всему государственному организму. Менѣе же всего отъ учрежденій этого типа можно было ожидать ослабленія бюрократическаго абсолютизма.

Обѣ партіи, вращаясь въ своихъ представленіяхъ о самоуправленіи, преимущественно въ области хозяйственныхъ отношеній мѣстности должны были оставить за бюрократіей главнѣйшія функціи администраціи и административной юстиціи, другими словами: политическій центръ тяжести власти. Если при помощи самоуправленія политическимъ партіямъ не удалось исторгнуть власть изъ рукъ бюрократіи, то старались по крайней мѣрѣ умѣрить ея самовластіе другими средствами. Это стремленіе привело къ разработкѣ вопроса объ административ-

1) Stahl Die Gegenwärtigen Parteien s. 310—313. Gneist Selfgovernement Communalverfassung und Vervaltungsgerichte in England, Dritte Auflage s. 966.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛІОТЕКА

ной юстиціи; вопросъ этотъ, бывши сначала на второмъ планѣ, съ теченіемъ времени начинаетъ пріорѣтать все большее значеніе. Традиціонная ссылка партій на англійскія учрежденія для подтвержденія радикально противоположныхъ требованій имѣетъ мѣсто и въ данномъ вопросѣ [1]). Общая черта, характеризующая какъ теорію либеральной такъ и консервативной партіи—это судебный контроль надъ дѣйствіями администраціи. Но такъ какъ отношеніе обѣихъ партій къ бюрократіи было различно, то и требованіе судебной защиты простиралось на различныя области. Феодальная партія, заручившись вліяніемъ на короля, въ общемъ могла расчитывать и на покровительство со стороны бюрократіи. По этой причинѣ, ссылаясь на примѣръ Англіи, гдѣ въ рукахъ мироваго судьи сосредоточены функціи какъ администраціи такъ и административной юстиціи, феодалы требовали нераздѣльнаго ихъ соединенія. Судебная защита допускалась консервативной теоріей только для совершенно спеціальной категоріи правъ, основанныхъ на частно-правномъ титулѣ и носившихъ слѣды феодальнаго происхожденія.

Несравненно шире былъ кругъ правъ, которымъ могла угрожать бюрократія съ точки зрѣнія либеральной партіи. Поэтому съ несущественными варіантами она держалась слѣдующей точки зрѣнія: подчинить всю совокупность дѣйствій администраціи контролю обыкновенныхъ судовъ, такъ что государственная власть могла бы проводить свою волю только выигравши искъ на подобіе гражданскаго процесса. Судебная защита политическихъ правъ гражданъ считалась со стороны либеральной партіи одной изъ основъ англійскаго политическаго устройства. Нетрудно было распознать недостатки обѣихъ системъ административной юстиціи. Система феодальной партіи была не болѣе какъ абстракціей существовавшаго

---

1) Schulze Das Preussishe Staatsrecht Zweiter Band, Dritte Abtheilung 1877 s. 860—863. Gneist. Rechtsstaat s. 151—158. Stahl. Staats und Rechtsrehre II s. 137.

въ Пруссіи порядка, гдѣ, за совершенно частными исключеніями, администрація сама рѣшала о правомѣрности своихъ дѣйствій. Обезпечивая силу государственной власти, система вмѣстѣ съ тѣмъ оставляла права массы населенія безъ всякой гарантіи [1]). Система либеральной партіи, провозглашенная въ основныхъ правахъ нѣмецкаго народа въ 1848 году, не получила практическаго осуществленія. Желая обезпечить права отдѣльныхъ гражданъ, она обезсиливала государственную власть и тормозила ея дѣятельность.

Къ чему же сводились итоги конституціонной теоріи и практики за разсмотрѣнный нами періодъ? Испробованы были, какъ относительно государственнаго устройства, такъ и государственнаго управленія, всевозможныя системы. Соціальныя силы государства подвергались всевозможнымъ комбинаціямъ. На всѣ лады подходили къ англійской конституціи, вопрошая ее о тайнѣ англійской политической свободы. Между тѣмъ результаты постоянно обманывали ожиданія. Старый порядокъ продолжалъ дѣйствовать и при новомъ государственномъ устройствѣ съ той только разницей, что мѣсто абсолютизма короля занялъ абсолютизмъ партій. Наличныя политическія партіи очевидно были безсильны водворить и поддержать свободу въ государствѣ; для этого необходимо была не перестановка соціальныхъ силъ, что дѣлалось до сихъ поръ, а радикальное пересозданіе политическихъ партій, для того чтобы сдѣлать ихъ способными къ законодательству и управленію. Мысль, что абсолютизмъ въ государствѣ происходитъ отъ соціальной розни и отчужденія общества отъ государства, и что политическая свобода можетъ имѣть мѣсто только при гармоническомъ слитіи общественныхъ и государственныхъ началъ, составляетъ исходное понятіе изслѣдованій Гнейста. Наблюденія надъ политической

---

1) Schulze. Das Preussiche Staatsrecht zweiter Baud zweite abtheilung 1874, s. 354—389. Gneist Rechtsstaat s. 125—129.

жизнію континентальныхъ государствъ, сравнительно съ развитіемъ политической свободы въ Англіи, представляютъ у Гнейста многократныя подтвержденія этой идеи.

Примѣчаніе. Въ очеркѣ основныхъ теоретическихъ воззрѣній Гнейста мы имѣли въ виду преимущественно слѣдующія сочиненія:

Verwaltung, Justiz, Rechtsweg; Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englishen und deutschen Verhältnissen mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreisordnungen in Preussen. 1869; Selfgovernement, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in Eugland. 1871; Der Rechtsstaat. 1872; характеристика Гнейста и его ученія см. C. Walcker Kritik der Parteien in Deutschland von Standpuucte des Gneistschen Englischen Verfassungs u Verwaltungsrechts 1865. *Блунчли* Исторія государственнаго права и политики стр. 524—527. Unsere-Zeit Jahrbuch zum Conversationslexikon Heft. 84. 1863. s. 721—753 art. Rudolf Gneist als Publicist und Abgeordneter, также Gneist und Stuart Mill eine politishe Paralelle, анонимнаго автора.

Глава II.

Исходный моментъ изслѣдованій Гнейста; основныя положенія и метода.—Разладъ соціальныхъ интересовъ и разъединеніе общества и государства.—Типическія проявленія континентальнаго конституціонализма и генезисъ абсолютизма въ конституціонномъ государствѣ.—Происхожденіе англійской политической свободы.—Гармонія соціальныхъ интересовъ и соединеніе общества и государства въ Англіи.—Причины превратнаго пониманія англійской конституціи со стороны континентальнаго общества.

Самосознаніе является первымъ условіемъ прогресса, какъ для отдѣльной личности, такъ и для цѣлаго общества. Къ сознанію этому мы можемъ придти только путемъ положительныхъ изслѣдованій окружающихъ насъ явленій общежитія. Гнейстъ дѣлаетъ косвенный упрекъ современной нѣмецкой политической наукѣ за то, что, увлекаясь спекулятивной философіей, она слишкомъ пренебрегаетъ изслѣдованіемъ дѣйствительности [1]). Въ основу собственныхъ построеній Гнейстъ кладетъ изслѣдованія общества и государства въ ихъ патологическомъ состояніи. Систематизируя отрывочныя наблюденія и выводы Гнейста, постараемся дать возможно цѣльную картину его основныхъ воззрѣній.

Бросивъ взглядъ на современное намъ общество, говоритъ Гнейстъ, мы замѣчаемъ, не смотря на все разнообразіе отношеній, одно неизмѣнное явленіе, которое и составляетъ основной тонъ безконечно разнообразныхъ

---

1) Gneist Selfgovernement Communalverfassung u. Verwaltungsgerischte in England. 1871. s. 879; Rechtsstaat s. 1.

комбинацій: зависимость неимущихъ отъ имущихъ классовъ общества [1]). Одни стремятся упрочить свое господство, другіе освободиться отъ своей зависимости. Какъ тѣ, такъ и другіе, въ погонѣ за личнымъ благомъ, ведутъ между собою ожесточенную борьбу за существованіе. Явленіе это не приурочивается ни къ мѣсту, ни къ времени; оно присуще человѣческому общежитію, хотя никогда еще оно не сказывалось съ такой силой какъ въ наше время. Изобрѣтеніе машинъ, приложеніе техническихъ, физическихъ и химическихъ процессовъ къ производству, совершили въ наше столѣтіе безпримѣрный переворотъ въ общественныхъ основахъ европейскаго міра. Ежедневно слагаются новыя комбинаціи владѣнія и труда, движимой и недвижимой собственности, интеллектуальной и промышленной работы. Старыя наслоенія общества распадаются и образуются новыя. Процессъ разложенія, на ряду съ процессомъ новообразованія, вторгается со стихійной силой въ жизненную обстановку, какъ высшихъ, такъ и низшихъ членовъ общества. Необезпеченность личнаго положенія, трудность добывать средства существованія, неувѣренность въ завтрашнемъ днѣ, заставляютъ въ наше время каждаго ставить на первый планъ свои ближайшіе интересы, и только послѣ этого считаться съ общимъ благомъ и болѣе отдаленными интересами общежитія. Вслѣдствіе этого въ наши дни замѣчается движеніе аналогичное тому, которое имѣло мѣсто въ средніе вѣка: отдѣльныя группы общества во взаимной борьбѣ теряютъ чувство государственнаго единства и общежитію грозитъ опасность разложенія на враждебные другъ другу соціальные элементы. Между тѣмъ жизнь государства какъ теперь такъ и прежде предъявляетъ рядъ неизмѣнныхъ требованій; она требуетъ прежде всего единства и постоянства началъ для управленія и законодательства.

---

1) Gneist Rechtsstaat s. 2—3; 133; 143; Selfgovernement s. 939—940.

Колеблющіяся въ своихъ стремленіяхъ, враждебныя другъ другу въ своихъ интересахъ, общественныя группы не могутъ дать государству ни единства руководящихъ началъ, ни постоянства принциповъ. Если бы, замѣчаетъ Гнейстъ, возможно было формулировать требованія, предъявляемыя государственной власти хотя бы въ теченіи сутокъ, словомъ и письмомъ, лицами или отдѣльными группами общества и провѣрить ихъ со стороны ихъ выполнимости, то оказался бы такой хаосъ противорѣчивыхъ желаній, что, конечно, никто не сталъ бы утверждать, что такого рода общественное мнѣніе должно лечь въ основу государственнаго управленія. Но такъ какъ, съ одной стороны, соотвѣтствіе государственной жизни съ стремленіями общества составляетъ всѣми сознаваемую потребность, съ другой же для каждаго ясно, что, путемъ своихъ естественныхъ склонностей, разрозненные интересы общества никогда не сольются въ одно цѣлое, то для приведенія общественныхъ стремленій къ единству пользуются искуственными средствами [1]). Такое единство можетъ быть достигнуто только при наличности слѣдующихъ элементарныхъ условій. Во первыхъ, различныя соціальныя группы и партіи должны обладать желаніемъ узнать взаимныя нужды и стремленія; во вторыхъ, къ этому желанію должна присоединиться возможность это сдѣлать; въ третьихъ, они должны сойтись на какихъ либо общихъ началахъ для того, чтобы положить ихъ въ основу государственнаго управленія. Для достиженія этой цѣли конституціонная теорія и практика предлагаютъ: развитіе общественнаго мнѣнія путемъ періодической прессы, соглашеніе разрозненныхъ стремленій общества путемъ сходокъ и ассоціацій, выборы довѣренныхъ лицъ общества, и представительство общественныхъ интересовъ въ національныхъ собраніяхъ. Посмотримъ, спрашиваетъ

---

1) Gneist Rechtsstaat s. 133—140; 110—112; Selfgovernement s. 1002—1011—1018.

Гнейстъ, на сколько эти средства способны исправить коренной недостатокъ общества, состоящій въ центробѣжной силѣ его стремленій и интересовъ?

Выражая общественныя стремленія, разрабатывая и распространяя ихъ, періодическая пресса, какъ первостепенный факторъ общественнаго мнѣнія, является въ наше время настоящей силой. Спрашивается, насколько пресса можетъ имѣть объединяющее значеніе? Прежде всего говоритъ Гнейстъ бросается въ глаза, что огромное большинство читающей публики вовсе не желаетъ вникать во мнѣніе своихъ политическихъ противниковъ; за тѣмъ необходимо согласиться, что большинство не имѣетъ на то и возможности. Публика, ограниченная въ своемъ времени, въ своихъ силахъ,—считаетъ вполнѣ извинительнымъ слѣдить за текущими событіями по газетѣ своего направленія и на этомъ основаніи слагать свои убѣжденія. Но даже знакомясь съ мнѣніями своихъ политическихъ противниковъ, читатели не могутъ придти съ ними къ соглашенію, ибо остаются изолированными другъ отъ друга. Шаткость взглядовъ составляетъ другой важный недостатокъ періодической прессы: сегодня печать требуетъ одного, завтра другого. Пресловутый Times нерѣдко въ одномъ и томъ же номерѣ печатаетъ двѣ передовыя статьи радикально—противуположнаго направленія. Если это не бросается въ глаза публикѣ, то лишь потому, что она тотчасъ забываетъ прочитанное. Однимъ словомъ, общественныя воззрѣнія, послѣ переработки ихъ путемъ печати, представляютъ столь же мало единства, какъ и до этой переработки. Отсутствіе объединяющей силы въ печати совершенно понятно. Пресса, подчиняясь общему закону спроса и предложенія, способна только отражать въ себѣ общественныя воззрѣнія—примирить ихъ между собой она безсильна.

Одно изъ главныхъ препятствій къ образованію общихъ взглядовъ—отсутствіе личнаго сближенія, не устраняемое печатнымъ обмѣномъ мыслей—устраняется на политическихъ сходкахъ и при помощи ассоціацій. Тутъ объединенію взглядовъ содѣйствуютъ личное знакомство

и устный обмѣнъ мыслей—однако же это имѣетъ мѣсто только въ весьма узкомъ районѣ политическихъ единомышленниковъ. Съ противниками никто не желаетъ сближаться и обмѣниваться взглядами; напротивъ того, всѣ политическія сходки и ассоціаціи стремятся сплотить воззрѣнія собственной партіи ради болѣе успѣшной борьбы съ противникомъ. Короче, путемъ политическихъ сходокъ и ассоціацій антогонизмъ общественныхъ возрѣній не только не ослабляется, но даже увеличивается въ своей интенсивности.

Третьимъ средствомъ объединенія должна служить организація политическихъ выборовъ. Сравнительно съ центробѣжной силой, развиваемой прессой и политическими сходками, политическіе выборы имѣютъ несомнѣнныя преимущества. Начала, которыя по большей части кладутся въ основу избирательства, какъ-то: осѣдлость, сосѣдственныя связи, общность жизни и т. п. предполагаютъ уже наличность объединяющихъ силъ среди избирателей; но остальныя центробѣжныя силы, сообщаясь политическимъ выборамъ, парализируютъ ихъ объединяющія свойства. Извѣстно прежде всего, что избирательныя агитаціи не только не имѣютъ въ виду соглашеніе съ мнѣніями политическихъ противниковъ, но прямо стремятся къ тому, чтобы оставить ихъ безъ представителей, оставить ихъ въ меньшинствѣ. Каждая попытка дать осуществленіе интересамъ меньшинства оказывается непрактической и приводитъ только къ еще большей концентраціи сильнѣйшихъ интересовъ. Въ концѣ концовъ, вся система развивающихся въ обществѣ центробѣжныхъ силъ сообщается представительнымъ собраніямъ.

Классы общества, за которыми остается преобладаніе въ представительныхъ собраніяхъ, юридически считаютъ себя представителями народа, но на самомъ дѣлѣ не обладаютъ ни однимъ изъ существенныхъ свойствъ, необходимыхъ для такого представительства, они не знаютъ и не хотятъ знать потребностей прочихъ классовъ общества, которые въ свою очередь отрицаютъ за ними право на представительство. Однимъ словомъ—самодержавіе, которое

желаютъ присвоить себѣ представительныя собранія, никакъ не можетъ считаться при такихъ условіяхъ самодержавіемъ народа; всегда это есть не болѣе, какъ самодержавіе одного класса общества надъ остальными. Основной типъ современнаго представительства въ отдѣльныхъ государствахъ Европы модифицируется сообразно съ обстоятельствами.

Франція, первая провозгласившая принципъ народнаго самодержавія, являетъ и наиболѣе разительный примѣръ безпощадной борьбы общественныхъ интересовъ; въ основѣ парламентской борьбы лежитъ коренной соціальный антагонизмъ имущихъ и неимущихъ классовъ общества, которыхъ не можетъ соединить ни цензъ, ни всеобщая подача голоса.

Въ Пруссіи, къ двумъ силамъ современнаго государства—буржуазіи и демократіи, присоединяется еще сила стараго порядка, а именно—родовое дворянство. Представительныя собранія попеременно являютъ торжество, то того, то другаго изъ этихъ соціальныхъ элементовъ.

Современная Англія въ своемъ парламентѣ начинаетъ выказывать аналогичные симптомы; обѣ старыя аристократическія партіи разлагаются съ каждымъ днемъ и нерѣдко своимъ взаимнымъ соперничествомъ доставляютъ побѣду радикальнымъ элементамъ, для которыхъ совершенно чужды основныя начала англійской конституціи.

Мы видѣли, какимъ образомъ необходимость единства государственной воли въ законодательствѣ на ряду съ непримиримой рознью соціальныхъ элементовъ приводитъ къ тому, что это единство достигается не гармоническимъ слитіемъ интересовъ въ едипую государственную волю, а путемъ порабощенія однихъ интересовъ другими. Съ своей стороны, осуществленіе государственной воли въ управленіи предъявляетъ также рядъ неизмѣнныхъ требованій; государство требуетъ личной дѣятельности въ управленіи, требуетъ согласной съ волей центральной власти дѣятельности, наконецъ, требуетъ отвѣтственной дѣятельности. Между тѣмъ, коренное свойство общественныхъ классовъ—стремленіе слѣдовать ближайшимъ эгоистическимъ инте-

ресамъ препятствуетъ обществу удовлетворить этимъ насущнымъ потребностямъ государства. Ссылаясь на начало раздѣленія труда, общество не желаетъ взять на себя личнаго справленія функцій государственной власти, а добивается направленія и контроля. Въ силу соціальной розни и не желанія принять на себя государственныхъ обязанностей, общество не способно стать органомъ осуществленія государственной воли въ управленіи. Какія же это влечетъ за собой послѣдствія? Прежде всего, что общество, не смотря на стремленіе сосредоточить въ своихъ рукахъ управленіе государствомъ, силой вещей оттѣсняется отъ управленія, выпускаетъ изъ своихъ рукъ власть, которая между тѣмъ достается силамъ враждебнымъ конституціонному строю. Роль общества въ самоуправленіи по большей части ограничивается хозяйственными интересами мѣстности.

Въ различныхъ государствахъ Европы движеніе это, единое по существу, измѣняется въ своихъ проявленіяхъ [1]).

Во Франціи, въ первый періодъ революціи была сдѣлана попытка подчинить мѣстнымъ выборнымъ собраніямъ администрацію. Но взаимная борьба мѣстныхъ собраній на ряду съ неповиновеніемъ центральной государственной власти заставили весьма скоро ограничить ихъ дѣятельность почти исключительно экономической сферой мѣстныхъ интересовъ.

Въ Пруссіи борьба буржуазіи съ родовымъ дворянствомъ не позволяла предоставить мѣстнымъ собраніямъ активнаго участія въ управленіи.

Въ Англіи, какъ мы увидимъ ниже, самоуправленіе имѣетъ мѣсто на началахъ совершенно отличныхъ отъ только что изложенныхъ. Но и тутъ мѣстное представительство введенное по континентальному типу въ нѣкоторыхъ отрасляхъ управленія, какъ-то: дорожнаго, дѣлами

---

1) Gneist Rechtsstaat s. 86; 102; Selfgovernement s. 974—987.

бѣдныхъ, народнаго здравія и проч. приводитъ къ такому же отстраненію общества отъ управленія государствомъ.

Но, такъ какъ, личное, обязательное и отвѣтственное отправленіе государственныхъ функцій безусловно необходимы для осуществленія государственной воли въ управленіи, то приходится прибѣгнуть къ спеціальному разряду лицъ, способныхъ и помимо общества удовлетворить этимъ требованіямъ—къ бюрократіи. Бюрократія, зависимая въ своихъ жизненныхъ средствахъ отъ государственной службы, безпрекословно слѣдуетъ велѣніямъ центральной власти. Посвящая личный трудъ на управленіе, она получаетъ въ свои руки главнѣйшія функціи администраціи и административной юстиціи. Въ силу опытности и свѣдѣній, пріобрѣтаемыхъ въ администраціи, она постепенно расширяетъ кругъ своей дѣятельности и незамѣтно вторгается въ сферы, изъятыя изъ ея компетенціи. Однимъ словомъ, вслѣдствіи безусловности требованій со стороны государства отказъ въ извѣстныхъ услугахъ со стороны общества пополняется бюрократіей. Мы увидимъ, впрочемъ, что явленіе это постоянно сопровождается важнымъ ущербомъ для государственной жизни; теперь же, съ помощью нѣсколькихъ примѣровъ заимствованныхъ у Гнейста, можемъ констатировать это централистическое движеніе, прямо пропорціональное розни соціальныхъ элементовъ [1]).

Во Франціи послѣ неудачной попытки передать функціи мѣстно дѣйствующей государственной власти мѣстнымъ выборнымъ собраніямъ, централистическое движеніе обнаруживается весьма скоро. Уже конвенту пришлось возстановить террористической диктатурой разорванное государственное управленіе. Впослѣдствіи таже необходимость въ единствѣ государственной власти привела къ наполеоновскому абсолютизму. Но даже при обычномъ теченіи дѣлъ всѣ партіи сходятся на томъ, чтобы

---

1) Gneist Rechtsstaat s. 86—78; 102; Selfgovernement s. 987—994; 1008—1009.

подчинить департаментъ префекту, уѣздъ—подпрефекту, общину—мэру. Снизу вверхъ слагается централизація и бюрократія, начиная съ мѣстнаго, уѣзднаго и департаментскаго префекта до министра, всегда представляющихъ единоличныхъ чиновниковъ окруженныхъ совѣтомъ. Въ верхнихъ формаціяхъ государства замѣчается явленіе аналогичное; въ совѣтѣ министровъ, стоящемъ около національнаго собранія, теряется начало коллегіальности, возвышается одно лице, въ рукахъ котораго сосредоточена вся фактическая власть и которое должно нести всю юридическую отвѣтственность.

Въ Пруссіи настоящимъ хозяиномъ управленія является ландратъ, въ рукахъ котораго сосредоточиваются дѣла администраціи и административной юстиціи; уѣздное собраніе только сопровождаетъ ландрата въ его дѣятельности.

Централизація въ государствѣ увеличивается не только благодаря розни соціальныхъ элементовъ, вызывающей сосредоточеніе государственныхъ силъ, но также благодаря свойствамъ бюрократическаго управленія; административная практика Пруссіи можетъ служить иллюстраціей этой мысли. Первоначальное раздѣленіе труда между бюрократіей и обществомъ допускается ради удобства гражданъ; но за тѣмъ бюрократія ради собственнаго удобства допускаетъ все бо́льшее и бо́льшее раздѣленіе труда въ сферѣ своей дѣятельности. Департаменты замыкаются въ районъ дѣлъ все болѣе и болѣе узкій: каждый изъ чиновниковъ предается только узкой спеціальности. Это отражается на характерѣ бюрократическаго персонала, который теряетъ способность обнять цѣлое. Не смотря ни на какіе экзамены, говоритъ Гнейстъ, уже чрезъ 50 лѣтъ послѣ Штейна нельзя было не замѣтить измельчанія типа чиновника въ Пруссіи; въ управленіи начинаетъ преобладать формализмъ и бумажная дѣятельность, при чемъ весь административный механизмъ грозитъ сдѣлаться столь тяжеловѣснымъ, что его приходится оставить дѣйствовать какъ бы въ пустомъ пространствѣ, и сосредоточить дѣйствительное управленіе въ немногихъ пунктахъ. Водво

ряется типъ управленія префектовъ. Уже районъ дѣлъ одного ландрата, продолжаетъ Гнейстъ, равняется району дѣлъ 50 — 60 англійскихъ мировыхъ судей. Такое скопленіе дѣлъ, служа помѣхой цѣлесообразности въ управленіи влечетъ за собой еще бо́льшій формализмъ, а въ силу этого еще болѣе усиливаетъ централизацію. Короче, государство вступивши на эту дорогу, попадаетъ какъ бы въ заколдованный кругъ, изъ котораго не можетъ выйти.

Наконецъ, въ Англіи, классической странѣ selfgovernement'a, замѣчается сходное явленіе; тамъ, гдѣ въ области управленія дорожнаго, здравія, бѣдныхъ, были сдѣланы реформы по континентальному типу, тамъ въ силу вещей возвышается и іерархическая лѣстница бюрократіи. Въ свою очередь бюрократія въ мѣстномъ управленіи ставится въ строгое подчиненіе центральной власти министровъ. Въ прямой зависимости отъ усиленія централизаціи въ мѣстномъ управленіи, находится подобное же движеніе въ центрѣ государства (явленіе сходное съ тѣмъ, которое наблюдалось во Франціи); въ совѣтѣ министровъ исчезаетъ духъ коллегіальности и премьеръ выступаетъ на первый планъ, среди второстепенныхъ фигуръ своихъ товарищей, сосредоточивая въ своемъ лицѣ всю отвѣтственность за управленіе государствомъ.

Изъ предъидущихъ очерковъ можно было усмотрѣть связь между двумя характеристическими движеніями въ государственномъ организмѣ: расколомъ и борьбой соціальныхъ интересовъ въ представительныхъ собраніяхъ и увеличеніемъ централизаціи въ государственномъ управленіи. Движеніе, происходящее въ государственномъ организмѣ, этимъ впрочемъ не ограничивается; напротивъ того, тутъ только и начинается реакція противъ установившагося порядка. Общій типъ этого движенія слѣдующій. Бюрократія, зависимая въ средствахъ своего существованія отъ государственной службы, конечно, до поры до времени, является послушнымъ орудіемъ палатскаго большинства; но парламентарный образъ правленія съ его постоянной смѣной направленій, влекущей за

собою соотвѣтственную смѣну бюрократическаго персонала, конечно противорѣчитъ всѣмъ жизненнымъ интересамъ бюрократіи; бюрократія, склонная по своей природѣ къ абсолютизму, весьма скоро становится во враждебное отношеніе къ конституціи. Съ другой стороны мы знаемъ, что въ представительныхъ собраніяхъ, среди борьбы партій, цѣлый рядъ соціальныхъ интересовъ является обойденнымъ и непредставленнымъ; съ потерей большинства въ палатахъ цѣлые классы общества утрачиваютъ возможность вліять на законодательство и управленіе. Но такъ какъ бюрократія, въ силу своей зависимости отъ центральной власти, является слѣпымъ орудіемъ въ рукахъ палатскаго большинства, то обойденные и непредставленные классы общества отдаются на милость и немилость своихъ политическихъ противниковъ и, въ слѣдствіи партійности управленія, терпятъ ущербъ въ самыхъ существенныхъ правахъ личныхъ и имущественныхъ. Итакъ, вотъ происхожденіе другой категоріи недовольныхъ конституціонными порядками. Въ различныхъ государствахъ и при различныхъ условіяхъ, какъ ближайшіе мотивы недовольства, такъ и соціальный контингентъ недовольныхъ, различны. Иногда недовольство проявляется въ демократіи, иногда въ буржуазіи или родовомъ дворянствѣ, но основная причина всегда одна и таже. Въ концѣ концевъ силы эти въ той или другой комбинаціи соединяются съ бюрократіей и профессіональной арміей и производятъ переворотъ въ государствѣ. Легкость совершенія этого переворота прямо зависитъ отъ того—на сколько центръ тяжести въ управленіи успѣлъ перейти въ руки бюрократіи и на сколько сильно раздраженіе обойденныхъ и непредставленныхъ классовъ общества. Хотя абсолютическая форма правленія и составляетъ конечную цѣль стремленій бюрократіи, но не рѣдко бюрократія измѣняетъ даже абсолютизму; это имѣетъ мѣсто когда бюрократія настолько проникается либеральными идеями общества, что не оказываетъ активнаго сопротивленія переворотамъ. Примѣры, представляемые Гней-

стомъ въ подтвержденіе этихъ положеній можно систематизировать слѣдующимъ образомъ [1]).

Во Франціи явленіе это представляется съ наибольшей яркостью; тутъ конституціонный порядокъ имѣетъ слѣдующихъ противниковъ: прежде всего ему враждебна бюрократія,—въ среднемъ выводѣ 400000 гражданскихъ чиновниковъ, держащихъ въ своихъ рукахъ всю администрацію; затѣмъ, профессіальная армія среднимъ числомъ въ 400000 солдатъ; армія подобно бюрократіи по своей природѣ охотнѣе повинуется единоличному главѣ нежели мѣняющемуся парламенскому большинству; наконецъ, церковь, которая съ своими орденами и іерархіей питаетъ традиціонную антипатію къ парламентаризму. Къ этимъ элементамъ ancien regime'a присоединяется періодически масса населенія, страдающаго отъ партійнаго осуществленія государственной власти. При такихъ условіяхъ достаточно, чтобы силы эти соединились подъ предводительствомъ рѣшительнаго человѣка, стоящаго во главѣ управленія, и успѣхъ государственнаго переворота обезпеченъ. Правящіе классы, не смотря на большинство въ палатахъ, совершенно безсильны оказать сопротивленіе, ибо они, въ силу изложеннаго государственнаго устройства, могутъ вліять на управленіе, только дѣйствуя на вершины администраціи, при помощи отвѣтственности министровъ и проч. Но если лица, стоящіе во главѣ управленія, измѣняютъ палатскому большинству, то послѣднее совершенно теряетъ почву подъ ногами. Республика, въ сердцѣ которой еще раньше переворота успѣлъ сложиться весь аппаратъ абсолютизма, весьма легко превращается въ имперію. Но и всякая новоустановленная государственная власть, говоритъ Гнейстъ, терпитъ тоже самое превращеніе по прошествіи трехъ, пяти, десяти, пятнадцати, много—восемнадцати лѣтъ.

Въ Пруссіи явленіе, о которомъ идетъ рѣчь, пред-

---

1) Gneist Rechtsstaat s. 85—89, 125—129, Selfgovernement s. 1015.

ставляется въ нѣсколько иномъ видѣ. Тутъ, охотнѣе всего двѣ силы абсолютическаго порядка, бюрократія и феодальное дворянство, соединяются противъ буржуазіи. Эта специфическая особенность Пруссіи стала проявляться вскорѣ послѣ реформъ Штейна. Впрочемъ подобное же движеніе имѣло мѣсто и послѣ введенія конституціи. Конституція существуетъ только на бумагѣ, въ дѣйствительности же—полное самовластіе администраціи.

Положеніе прусской бюрократіи наканунѣ 1848 г., можетъ служить разительнымъ примѣромъ того, какъ мало абсолютизмъ можетъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, расчитывать на поддержку бюрократіи. Гнейстъ въ слѣдующихъ выраженіяхъ описываетъ развращающее дѣйствіе абсолютизма: „самыя благородныя настроенія погибали въ этой системѣ, самыя способныя головы, послѣ неудачныхъ попытокъ сопротивленія, преклонялись передъ необходимостью, если не желали заглохнуть на нисшихъ ступеняхъ бюрократической лѣстницы“. Но служеніе системѣ противной убѣжденіямъ привело къ извѣстнаго рода реакціи среди лучшей части бюрократіи; природа чиновника раздвоилась на офиціальную и частную. „Я часто, продолжаетъ Гнейстъ, пугался теоретическаго родикализма высшихъ сановниковъ государства, наблюдая какъ этотъ радикализмъ выступаетъ въ negligé въ то время, какъ эти же лица въ публичной дѣятельности продолжаютъ служить системѣ, какъ роковой необходимости. Субъекты съ слабымъ характеромъ, конечно, обезличивались совершенно; но въ личностяхъ болѣе самостоятельныхъ слагалось рѣшительно двѣ натуры: офиціальная и частная; послѣдняя за частую до того любезная и либеральная, что многіе, конечно, готовы были бы примириться съ самой системой, если бы только имъ довелось проникнуть въ кружекъ посвященныхъ“.

Предъидущій очеркъ даетъ возможность прослѣдить шагъ за шагомъ генезисъ абсолютизма въ конституціонномъ государствѣ. Условія нравственной, юридической и соціальной жизни государства являются связанными неразрывной цѣпью причинъ и слѣдствій: нравственное

настроеніе общества воплощается въ юридическихъ формахъ; эти послѣднія обусловливаютъ соціальное положеніе общественныхъ классовъ; вся совокупность условій въ свою очередь опредѣляетъ центръ тяжести политическихъ силъ въ государствѣ. Особенность англійскаго парламентарнаго устройства, говоритъ Гнейстъ, состоитъ въ томъ, что при помощи selfgovernement'а, вредныя для политической свободы стороны соціальной жизни, частью парализируются, частью умѣряются въ своемъ дѣйствіи [1]). Общій политическій интересъ, возбуждаемый англійскимъ selfgovernement'омъ, обусловливается тѣмъ, что основные моменты этого учрежденія не вытекаютъ изъ какой-либо специфической особенности англійскаго характера, а являются результатомъ извѣстныхъ историческихъ условій, которыя могутъ имѣть мѣсто въ другихъ государствахъ.

Особенность въ развитіи англійскихъ политическихъ учрежденій [1]), говоритъ Гнейстъ, заключается въ томъ, что государственныя власти, возникшія въ континентальной Европѣ только на развалинахъ феодализма, появились тутъ среди феодальнаго порядка. Послѣ норманскаго завоеванія въ Англіи развивается фактически неограниченная власть короля въ области военной, судебной, полицейской, финансовой и церковной и влечетъ за собой неслыханную для того времени централизацію государственныхъ учрежденій. Въ свою очередь, эта централизація препятствуетъ образованію, какъ мѣстныхъ и провинціальныхъ правъ, такъ и особыхъ сословныхъ привиллегій. Дворянство, рыцарство, горожане и крестьяне находятся въ одинаковомъ подчиненіи королевской власти. Но тяжкія злоупотребленія со стороны абсолютизма заставляютъ свѣтскія и духовныя сословія

1) Gneist. Selfgovernement, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte. 1871. s. 878—885.

2) Gneist. Verwaltung, Justis, Rechtsweg Staatsverwaltung und Selbsverwaltung. 1869. s. 5—9; Selfgovernement, 1871. s. 889—891, Rechstaat. s. 21—38.

королевства соединиться для общаго отпора и исторженія Великой Хартіи въ 1215 году. Въ заключительномъ положеніи Великой Хартіи проявляются уже начала равенства и солидарности сословій—стимулъ всего послѣдующаго парламентарнаго развитія. Въ противность обособленности высшихъ классовъ континентальной Европы мы замѣчаемъ, что въ Англіи коронные вассалы, выговаривая себѣ права и гарантіи, заботятся о распространеніи ихъ „и на своихъ людей". При такихъ условіяхъ сопротивленіе сословій, соединенныхъ началами равенства, принимаетъ направленіе законнаго регулированія государственной власти посредствомъ Большаго Совѣта прелатовъ и бароновъ, къ которымъ впослѣдствіи примыкаютъ депутаты уѣзднаго и городскаго управленія (communae).

Итакъ, мы видимъ, что абсолютизмъ королей могъ съ отрицательной стороны уравнять между собой общественные классы; но для прочнаго установленія политической свободы этого отрицательнаго условія было недостаточно. Для того, чтобы равенство передъ закономъ могло послужить залогомъ органическаго слитія общественныхъ классовъ между собой и общества съ правительствомъ необходимо было, чтобы личныя и имущественныя жертвы, налагаемыя государствомъ на общество, были распредѣлены пропорціонально силамъ каждаго класса, и чтобы исполненіе государственныхъ обязанностей въ этомъ видѣ успѣло перейти въ политическія привычки націи. Въ силу историческихъ условій абсолютизмъ англійскихъ королей былъ направленъ именно на такое равное распредѣленіе государственныхъ тягостей. Исходнымъ моментомъ служила всеобщая и равная для всѣхъ классовъ общества обязанность повиновенія государственной власти, которая впослѣдствіи спеціализируется въ личную повинность: военную, судебную и полицейскую, въ личную обязанность повиноваться заповѣдямъ церкви, и наконецъ въ податную повинность, которая въ Англіи съ особенной ясностью является суррогатомъ личныхъ услугъ. Изъ этихъ то личныхъ государственныхъ обязанностей возникъ англійскій selfgovernement, какъ раздѣленіе труда

для болѣе легкаго и дѣйствительнаго ихъ выполненія. Между тѣмъ вся эта система обязанностей развивалось въ Англіи далеко не равномѣрно. Географическое положеніе королевства дозволило придти въ упадокъ общей воинской повинности; всеобщая обязанность повиновенія заповѣдямъ церкви упразднилась вслѣдствіе начала вѣротерпимости; но за то съ тѣмъ бо́льшею энергіею были проведены повинность податная, и личная обязанность судебной и полицейской службы, которыя преимущественно легли на высшія и достаточныя классы общества; это явленіе въ свою очередь составляетъ характерную черту въ развитіи англійской политической жизни сравнительно съ континентальной, гдѣ главная податная тягость была переложена на нисшіе классы, а главная служебная обязанность на бюрократію.

Типической формой отбыванія личной служебной повинности со стороны достаточныхъ классовъ общества является отправленіе должности мироваго судьи, съ 1360 года. Съ этого времени крупные землевладѣльцы обязываются правительствомъ нести безвозмездную службу ради охраненія земскаго мира, при чемъ въ рукахъ этихъ лицъ сосредоточиваются главнѣйшія функціи суда и полиціи въ мѣстности. Въ XVIII столѣтіи учрежденіе мироваго института получаетъ свое полное развитіе; функціи управленія тѣсно сплетаются съ функціями административной юстиціи; администрація проникается въ рукахъ мировыхъ судей формами и характеромъ судебной процедуры, и въ такомъ типическомъ видѣ распространяется на прочіи отрасли управленія, какъ то: милиціи, финансоваго, городскаго. Средніе и нисшіе классы общества по мѣрѣ силъ и достатка точно также привлекаются къ отбыванію личныхъ служебныхъ повинностей; они обязываются къ отправленію должностей констэблей, церковныхъ старостъ, смотрителей бѣдныхъ, дорожныхъ, сборщиковъ податей, и являются исполнительными органами высшихъ должностныхъ лицъ въ мѣстности, главнымъ образомъ мировыхъ судей. Но нисшія должности постепенно приходятъ въ упадокъ, такъ что центръ тя-

жести мѣстнаго управленія сосредоточивается въ рукахъ аристократіи, которая на ряду съ прогрессивнымъ развитіемъ своихъ обязанностей получаетъ и постепенное приращеніе своихъ правъ.

Движеніе въ мѣстномъ управленіи стоитъ въ прямой связи съ движеніемъ въ центрѣ государства. Помѣрѣ того, какъ общество осваивается съ управленіемъ государства, начинаетъ увеличиваться и вліяніе его на законодательство. Нормандское государство, говоритъ Гнейстъ, не могло еще съ своими централистическими учрежденіями и бюрократическимъ составомъ привести къ органическому законодательству для selfgovernement'a; такое законодательное движеніе начинается только вмѣстѣ съ сословной борьбой и стремленіемъ крупной земельной собственности овладѣть королевской прерогативой. Сначала Плантагенеты стараются привести въ порядокъ растроенное управленіе соединяя вершины бюрократіи въ Continual Council. Затѣмъ Эдуарды I—III начинаютъ собирать въ центральное учрежденіе представителей классовъ, несущихъ личныя обязанности въ мѣстномъ управленіи, для того, чтобы воспользоваться ихъ практическими свѣдѣніями и опытностью для законодательства и управленія. Учрежденіе съ такимъ составомъ, организованное въ высшую жалобную инстанцію въ государствѣ есть Magnum Consilium—первоначальный обликъ англійской верхней палаты. По своей основной идеи верхняя палата является представительницей личныхъ служебныхъ обязанностей отправляемыхъ обществомъ и служитъ соединительнымъ звѣномъ между постоянными началами государственнаго управленія и подвижными интересами представителей графствъ и городовъ. Изъ этой то корпораціи и вышли основные законы англійскаго selfgovernement'a. Послѣ организаціи мироваго института въ періодъ Тюдоровъ, обосновано было приходское управленіе, а во время рестораціи—графская милиція; въ XVIII столѣтіи, когда отдѣльныя части мѣстнаго управленія успѣли сплестись уже въ органическое цѣлое, въ Англіи начинаетъ происходить своеобразное движеніе политическихъ силъ. До-

вѣріе къ нѣкогда столь могущественной личной воли короля было поколеблено тяжкими ошибками Стюартовъ, повторительною перемѣной династіи, безпримѣрнымъ злоупотребленіемъ государственною и церковною властями. Незначительная роль профессіональной бюрократіи въ государствѣ, исключительное положеніе постоянной арміи, могущество земельной аристократіи, право согласія сословій на налоги,—все это въ совокупности стало склонять центръ политической тяжести въ парламентъ, и главнымъ образомъ въ нижнюю палату. Въ теченіи XVIII вѣка стало обнаруживаться, что министры короны могутъ управлять государствомъ только подъ условіемъ согласія съ большинствомъ парламента. Съ 1782 года начинается систематическое образованіе министерствъ изъ первенствующей въ нижней палатѣ партіи, которая вмѣстѣ съ преобладаніемъ въ законодательствѣ получаетъ право ассигновать и денежныя средства на управленіе. Короче, изъ всѣхъ учрежденій государства болѣе всего выдвигается „всемогущій парламентъ“, который и приковываетъ къ себѣ взоры континентальныхъ политиковъ. Но на ряду съ парламентомъ продолжаетъ оказывать свое дѣйствіе и selfgovernement; эта добавочная часть политическаго устройства кладетъ глубокое отличіе между англійскимъ и континентальнымъ конституціоннымъ механизмомъ. Мы будемъ имѣть случай указать ниже, какимъ образомъ selfgovernement вліяетъ на образованіе государственной воли въ законодательствѣ и на осуществленіе этой воли въ управленіи государствомъ.

Наблюдая проявленія континентальнаго конституціонализма, мы могли убѣдиться, что главнымъ препятствіемъ къ образованію единой государственной воли въ законодательствѣ служили свойства тѣхъ классовъ общества, въ руки которыхъ доставалось представительство націи. Склонные къ осуществленію исключительно личныхъ интересовъ, незнакомые съ нуждами другихъ классовъ, непризнаваемые послѣдними за своихъ представителей—законодательные классы континентальной Европы представляли въ своей политической дѣятельности не

единство государственной воли, а потенцированную рознь общественныхъ классовъ. Вышеизложенный очеркъ развитія selfgovernement'а поясняетъ, почему въ Англіи неблагопріятныя условія континентальнаго конституціонализма не имѣли мѣста [1]).

Законодательные классы Англіи, въ силу обычной дѣятельности въ администраціи и административной юстиціи получали полную возможность соприкасаться и ознакомиться съ нуждами и интересами массы народа. Традиціонное отправленіе должности мироваго судьи, стоящей въ круговоротѣ народной жизни, даетъ членамъ англійской gentiy богатыя практическія свѣдѣнія и опытность для законодательства и контроля надъ управленіемъ. Въ этомъ—первое преимущество англійскихъ депутатовъ сравнительно съ континентальными, которые по большей части вербуются изъ классовъ, чуждыхъ по своимъ занятіямъ управленію государствомъ; въ одномъ случаѣ дилетантское отношеніе къ практической политикѣ, въ другомъ—знакомство съ дѣломъ по собственному опыту. Въ прямой связи съ возможностью ознакомиться съ нуждами населенія стоитъ желаніе вникнуть въ эти нужды. Мы видѣли, что въ континентальной Европѣ общественные классы стремятся упрочить свое политическое положеніе беззавѣтнымъ проведеніемъ своихъ личныхъ интересовъ, хотя-бы въ ущербъ остальному населенію; правящіе классы Англіи, знаютъ по опыту, что политическое значеніе правящаго класса прямо пропорціонально его солидарности съ нуждами и интересами массы населенія. Намъ извѣстно наконецъ, что ни одинъ изъ типовъ континентальнаго представительства—ни цензъ, ни всеобщая подача голоса—не обладали нравственной объединяющей силой, и не могли похвалиться общимъ признаніемъ. Въ Англіи нормой представительства слу-

---

1) Gneist Selfgovernement s. 930—938 Rechtsstaat s. 33—36, Verwaltung, justes Rechtsweg s. 38—51.

жить личная дѣятельность на пользу государства. Не смотря на частный отступленія и аномаліи до 1852, въ среднемъ выводѣ. въ представительныхъ собраніяхъ засѣдали тѣ же классы, которые несли безвозмездную личную службу въ управленіи; правомѣрность представительства въ данномъ случаѣ вытекала изъ соотвѣтствія правъ и обязанностей, и народъ, въ свою очередь, охотно признавалъ способность къ законодательству за тѣми классами, которые ежедневно являли ему свою способность къ управленію. Наконецъ, вся совокупность этихъ условій кладетъ особый отпечатокъ на англійскія политическія партіи; онѣ отличаются умѣренностью при осуществленіи власти и взаимной солидарностью по отношенію къ кореннымъ основамъ государственнаго порядка. Континентальныя партіи, новички въ политической жизни, думаютъ, что сила—лучшее орудіе во внутренней политикѣ; англійскіе партіи, умудренныя долголѣтнимъ опытомъ, убѣдились, что умѣренность въ пользованіи властью—орудіе болѣе высокой пробы. Вращаясь по большей части въ сферѣ отвлеченныхъ началъ, континентальныя партіи раздѣлены между собой пропастью непримиримыхъ принциповъ; дѣйствующіе сообща на поприщѣ практической политики, англійскія партіи находятъ множество точекъ соприкосновенія. Отсюда—общее всѣмъ партіямъ убѣжденіе въ необходимости сохранить коренные основы государственнаго порядка, который, какъ мы увидимъ ниже, расчитанъ на обезпеченіе законности въ управленіи. Но, благодаря этому, меньшинство не является уже совершенно безправнымъ; партія потерпѣвшая пораженіе на выборахъ можетъ быть увѣрена, что даже при господствѣ ея политическихъ противниковъ, основныя права личности и имущества будутъ за ней обезпечены. Страхъ за свою безопасность, и раздраженіе за причиненныя обиды устраняются изъ политической жизни, а вмѣстѣ съ тѣмъ устраняется и одинъ изъ сильнѣйшихъ стимуловъ къ государственнымъ переворотамъ,—и вотъ тайна англійскаго консерватизма. При наличности такихъ условій, образованіе единой государственной воли обезпечено, и цен-

тробѣжная сила, развивающаяся въ государствѣ отраженіемъ соціальной розни въ печати, сходкахъ, избирательныхъ агитаціяхъ — не опасна, ибо не можетъ привести къ окончательному разрыву общественныхъ элементовъ и потерѣ государственнаго сознанія въ народѣ.

Намъ извѣстно, что государственная воля при своемъ осуществленіи въ управленіи предъявляетъ рядъ неизмѣнныхъ, элементарныхъ требованій; мы знаемъ также, что невыполненіе этихъ требованій со стороны континентальнаго общества влекло за собой вторженіе въ государственный организмъ бюрократіи, которая въ концѣ концовъ и брала верхъ надъ народнымъ представительствомъ. Въ Англіи государственная власть предъявляетъ обществу тѣже требованія, какъ и въ континентальной Европѣ, но въ силу организаціи selfgovernement'а отношеніе общества къ управленію является совершенно въ иномъ видѣ [1]).

Такъ какъ общественные классы, занятые въ selfgovernement'ѣ, принимаютъ на себя личную, отвѣтственную государственную дѣятельность, то этимъ они становятся органами мѣстно-дѣйствующей государственной власти и вполнѣ замѣняютъ собой бюрократію, которая съ преобладающей роли въ государствѣ низводится на второстепенное мѣсто. Общество сохраняетъ такимъ образомъ въ своихъ рукахъ центръ тяжести власти въ государственномъ управленіи; изъ года въ годъ болѣе нежели сто-тысячъ лицъ, независимыхъ въ своемъ экономическомъ положеніи, берутъ на себя безвозмездное отправленіе должностей Lord Lieutenont'овъ, шерифовъ, мировыхъ судей констэблей, надсмотрщиковъ дорогъ и т. д., а также засѣдаютъ въ оцѣночныхъ коммиссіяхъ и juries различнаго рода.

Но въ этомъ активномъ участи общества есть и другая выгода. Намъ извѣстно, что континентальная Европа не мо-

---

1) Gneist. Rechtsstaat s. 25—34. Selfgovernement s. 898—905, 908—924, Vervaltung, Justis Rechtsweg s. 90—117.

гла выйти изъ альтернативы: или поколебать единство государственной власти, передавши ея осуществленіе въ руки представителей мѣстныхъ интересовъ, враждебныхъ другъ другу и неподчиняющихся центральной власти, или спасти это единство при помощи бюрократіи, но за то съ явнымъ ущербомъ для законности управленія. Благодаря selfgovernement'у достигается какъ единство, такъ и безпристрастіе въ администраціи; единство и сила мѣстно дѣйствующей государственной власти обезпечиваются тѣмъ, что лица, занятыя проведеніемъ центральной воли въ мѣстномъ управленіи, считаются состоящими на службѣ государства, что они назначаются и увольняются центральной властью, могутъ подвергаться дисциплинарнымъ взысканіямъ и состоятъ подъ общегражданской и уголовной отвѣтственностью; короче, съ этой стороны сохранены всѣ премущества бюрократическаго образа правленія. Но наряду съ этимъ selfgovernement доставляетъ и всѣ гарантіи безпристрастія, такъ какъ вся администрація проникнута формами и характеромъ юрисдикціи; тутъ имѣетъ мѣсто коллегіальность состава, состязательность процедуры, и наконецъ допущеніе двухъ, а въ принципіальныхъ вопросахъ и трехъ инстанцій относительно рѣшеній административной власти. Но этого было бы еще недостаточно по слѣдующимъ соображеніямъ; прежде всего, опытъ континентальныхъ государствъ доказалъ, что всѣ юридическія гарантіи безсильны, если сама администрація не проникнута духомъ безпристрастія; затѣмъ, есть сферы управленія, которыя по своей природѣ требуютъ извѣстной доли дискреціонной власти, и которыя поэтому не могутъ, безъ ущерба для дѣла, быть опутаны сѣтью юридическихъ формальностей. Какимъ образомъ въ Англіи достигается безпристрастіе при этихъ условіяхъ? Прежде всего, такъ какъ персоналъ selfgovernement'а, отправляющій функціи административной юстиціи, въ то же время является и администрирующимъ персоналомъ, то навыкъ въ соблюденіи должной мѣры и привычка примирять общее благо съ частнымъ интересомъ служатъ обезпеченіемъ справедливости въ сфе-

рахъ, недоступныхъ строгимъ юридическимъ гарантіямъ. Но знаніе и опытность еще не достаточны, если не сопровождаются извѣстнымъ настроеніемъ; желаніе дѣйствовать безпристрастно является въ этомъ случаѣ слѣдствіемъ личнаго положенія, а именно—комбинаціи безвозмездной службы съ службой по назначенію отъ правительства. При этихъ условіяхъ вышеозначенныя лица, являясь органами государственной власти, сохраняютъ независимость отъ мѣстныхъ партій, и въ тоже время, служа безвозмездно, они сохраняютъ нравственную независимость передъ правительствомъ. Въ самомъ дѣлѣ, правительство не можетъ третировать ихъ подобно бюрократіи на жалованьи, которая въ своихъ жизненныхъ средствахъ всецѣло зависитъ отъ государственной службы; правительство не можетъ поэтому и превратить ихъ въ слѣпое орудіе партійныхъ цѣлей. Въ силу всего этого здѣсь имѣетъ . мѣсто извѣстное равновѣсіе властей; для энергическаго проведенія государственной воли сообразно съ закономъ центральное правительство обладаетъ всѣми средствами, ибо персоналъ selfgovernement'а носитъ на себѣ всѣ юридическія свойства бюрократіи, а противъ партійнаго и незаконнаго осуществленія власти поставлена прочная преграда. Ни одинъ министръ не въ силахъ поколебать законъ произвольной интерпретаціей, ибо на стражѣ послѣдняго стоитъ цѣлая система судовъ, находящихъ свое завершеніе въ судебныхъ функціяхъ верхней палаты.

Но противъ узурпаціи со стороны центральной власти нравственныя условія представляютъ еще гораздо больше ручательствъ, нежели юридическія. Эти нравственныя гарантіи и объясняютъ явленіе, надъ которымъ долгое время напрасно трудились континентальные политики, а именно: какимъ образомъ въ Англіи партійное управленіе мирится съ строгимъ соблюденіемъ законности и безпристрастія? Дѣло въ томъ, что партійное управленіе имѣетъ извѣстную сферу, въ которой оно можетъ свободно вращаться, но выйти изъ которой оно не въ силахъ, не встрѣтивъ самаго энергическаго противодѣйствія. Политическая партія, достигнувъ преобладанія

въ парламентѣ, имѣетъ полную возможность считаться съ своими интересами, замѣщая согласно своему желанію всѣ мѣста на жалованьи, начиная отъ лорда-канцлера до послѣдняго служителя; но вмѣстѣ съ тѣмъ имъ хорошо извѣстно, что утвержденія въ безвозмездныхъ должностяхъ, начиная отъ деревенскаго сторожа до мироваго судьи, должны дѣлаться помимо всякихъ партійныхъ расчетовъ. Несправедливость, постигшая въ этомъ случаѣ одно лицо, возстановляетъ противъ центральнаго правительства въ силу развитія корпоративнаго духа всѣхъ лицъ, находящихся въ одинаковомъ положеніи, другими словами,—лучшую часть націи; послѣ нѣсколькихъ опытовъ въ такомъ родѣ противодѣйствіе распростаняется на все государство и дѣлаетъ подобную политику невозможной. Увольненіе лицъ служащихъ безвозмездно случается и въ Англіи, въ видахъ интересовъ службы; но въ продолженіи поколѣній, говоритъ Гнейстъ, нельзя указать примѣра увольненія ради юрисдикціи.

Наконецъ, весь этотъ порядокъ—имѣетъ важныя соціальныя послѣдствія. Если въ континентальной Европѣ несправедливость и нецѣлесообразность въ управленіи служили, какъ мы видѣли, стимуломъ къ соціальной розни, то въ Англіи обратныя свойства управленія приводятъ къ нравственному единенію народа съ правящими классами. Подобно тому какъ въ представительствѣ, такъ и въ управленіи нація чувствуетъ себя, какъ органическое цѣлое.

Изъ вышеизложеннаго можно было усмотрѣть, что распредѣленіе личныхъ и имущественныхъ тягостей, пропорціональное силамъ общественныхъ классовъ, составляетъ то коренное начало, которому, по мнѣнію Гнейста, Англія обязана гражданской и политической свободой. Сравнительно съ континентальными порядками—англійскіе представляетъ разительныя преимущества, но если разсматривать англійское устройство безотносительно, то замѣчается и обратная сторона медали. Исторію англійскихъ политическихъ учрежденій можно раздѣлить на два періода: до и послѣ билля о реформѣ 1532; хотя какъ

тотъ, такъ и другой періодъ представляютъ проведеніе означеннаго принципа, но далеко не въ одинаковой мѣрѣ и не въ одномъ направленіи.

До билля о реформѣ главнымъ образомъ высшія классы общества несутъ личныя обязанности, они же и перетягиваютъ на свою сторону центръ тяжести государства въ ущербъ развитію среднихъ и нисшихъ классовъ; законодательство носитъ на себѣ всѣ недостатки аристократическаго режима [1]).

Послѣ билля о реформѣ, буржуазія начинаетъ получать преобладаніе. Они готовы нести большія имущественныя жертвы, но совершенно пренебрегаютъ личной стороной государственныхъ обязанностей; прямымъ слѣдствіемъ этого является преобладаніе бюрократіи въ извѣстныхъ сферахъ со всѣми невыгодами и опасностями [2]).

Однимъ словомъ, ни въ одинъ изъ періодовъ исторіи Англія не представляла послѣдовательнаго проведенія кореннаго начала своей политической жизни; но даже и неполнаго проведенія его достаточно было для того, чтобы страна эта по праву стала прототипомъ конституціоннаго устройства.

Если континентальное общество столь продолжительное время имѣло ошибочное представленіе объ англійскомъ политическомъ устройствѣ, то это обусловливалось рядомъ причинъ, на которыя Гнейстъ указываетъ по различнымъ поводамъ и въ различныхъ частяхъ своихъ сочиненій [3]). Изложенныя въ систематическомъ порядкѣ онѣ представляютъ любопытную страницу изъ исторіи политическихъ заблужденій. Одна категорія причинъ обусловливалась свойствами изслѣдуемаго предмета, другая

---

1) Selfgovernement s. 881, 894, 898; 904—905; 908; 912—913, 916—917, 923—924, 930, 935, 938.

2) ib. 946—948, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg s. 25—37.

3) Gneist. Rechtsstaat s. 37—38, 76—77, 103, 148—151, 189 примѣчаніе 31, 191 примѣчаніе 36, Selfgovernement s. 944.

настроеніемъ, съ которымъ общество приступало къ изслѣдованію.

Прежде всего, континентальное общество было введено въ заблужденіе тѣмъ своеобразнымъ движеніемъ, которое началось въ Англіи XVIII вѣка, т. е. именно въ то время, когда на эту страну обратились взоры континентальныхъ политиковъ. Движеніе это, отодвинувъ на второй планъ коренныя основы англійскаго политическаго устройства, и, выставивъ на видъ новыя начала, значительно затрудняло правильное пониманіе англійской конституціи. Въ самомъ дѣлѣ, въ связи съ усиленіемъ власти парламента происходитъ видимая перестановка государственныхъ властей, первое мѣсто занимаетъ власть законодательная, осуществляемая отъ лица парламентской корпораціи, второе—власть судебная въ гражданской, уголовной и административной юстиціи. Наконецъ, текущее управленіе страны осуществляется властью исполнительной, съ виду—именемъ короля, на дѣлѣ—въ полной зависимости отъ парламента. Этотъ внѣшній обликъ парламентарнаго устройства рѣшительно повліялъ на континентальныя представленія сначала во Франціи, а затѣмъ и въ Германіи. Англійскій selfgovernement въ своей скромной роли и съ своимъ сложнымъ устройствомъ совершенно стушевался въ континентальныхъ представленіяхъ передъ простымъ и величавымъ обликомъ парламента; за пропускомъ selfgovernement'а парламентарное устройство становилось весьма несложнымъ и казалось, что вся сущность англійской конституціи сводилась къ тому, чтобы собрать представителей народной воли въ палаты, дать палатамъ рѣшительное вліяніе на назначеніе министровъ, а этимъ послѣднимъ вручить осуществленіе исполнительной власти—и политическая свобода обезпечена.

Субъективныя заблужденія проистекали изъ настроенія общества и исторически сложившихся предразсудковъ. Мы знаемъ, что государственное устройство Англіи покоилось на личномъ и обязательномъ участіи гражданъ въ политической жизни. Въ силу историческихъ условій, французское общество конца XVIII вѣка не желало ни по-

литическихъ обязанностей, ни личнаго участія въ управленіи. По этому, не смотря на рѣшительную англоманію, французское общество усматривало въ англійской конституціи только то, что льстило его настроенію и что дѣйствительно больше всего бросалось въ глаза континентальнаго наблюдателя; слѣдовательно, и съ этой стороны все сводилось къ тому, чтобы облечь самодержавіемъ безправную массу народа и подчинить ей всесильную до той поры администрацію. Въ заблужденіи этомъ общество поддерживалось неправильнымъ представленіемъ о государственной волѣ. Наканунѣ французской революціи всѣ классы общества сходились въ общемъ порицаніи существующаго порядка; эта отрицательная солидарность интересовъ была принята за положительное выраженіе народной воли. Не было и мысли, что при первой возможности осуществить идеалъ политическаго устройства каждый изъ классовъ общества выставитъ свои спеціальныя требованія, и общество распадется на систему враждебныхъ другъ другу интересовъ. Только значительно позднѣе, политическій опытъ указалъ на эту опасность и заставилъ искать средства примирить интересы; но въ началѣ объ этой опасности, никто не думалъ. Англійскій selfgovernement, имѣющій, какъ мы знаемъ, назначеніе переработать враждующіе другъ съ другомъ общественные интересы въ единую государственную волю, не имѣлъ по этому цѣны въ глазахъ французскаго общества,—и вотъ вторая причина не вниманія и пропуска.

Гнейстъ отмѣчаетъ, какимъ образомъ эти причины отразились на всей литературѣ конституціоннаго права. Эпоху въ развитіи конституціонной теоріи составляетъ, какъ извѣстно, сочиненіе Монтескье Esprit des lois, впервые обратившее вниманіе конституціонныхъ политиковъ на англійскія учрежденія. Сочиненіе это появилось въ 1768 году, когда въ Англіи стали происходить означенныя перемѣны. Самъ Монтескье, мало знакомый съ англійскимъ политическимъ строемъ, писалъ свое сочиненіе по ходячимъ политическимъ памфлетамъ Виговъ и Торіевъ, которые, стремясь захватить власть, по обоюд-

ному соглашенію, готовы были стушевать первоначальныя основы англійскаго права. Вниманіе общества, направленное въ превратную сторону, поддерживалось въ заблужденіи и многочисленными послѣдователями Монтескье, которые, слѣдуя по стопамъ учителя, только изрѣдка восходили къ другому знаменитому писателю—Блэкстону и его „комментаріямъ“! Почему же, спрашивается, первоначальная ошибка не была исправлена Блэкстономъ, который, какъ природный англичанинъ и практическій юристъ, конечно, зналъ сущность англійскихъ учрежденій и значеніе selfgovernement'а? Но это главнымъ образомъ было двѣ причины. Во первыхъ, сочиненіе Блэкстона подобно всѣмъ прочимъ было писано подъ сильнымъ вліяніемъ Монтескье, взгляды котораго особенно льстили національному самолюбію англичанъ. Во вторыхъ, изложеніе Блэкстона, предназначенное главнымъ образомъ для практическихъ юристовъ и адвокатовъ, вращалось преимущественно около государственнаго устройства; учрежденія администраціи и административной юстиціи частію были пропущены, частію отодвинуты на второй планъ. Между тѣмъ, благодаря упомянутымъ условіямъ все пропущенное такимъ образомъ считалось b o n a f i d e не существующимъ или по крайней мѣрѣ—не существеннымъ. Пропуски и недомолвки Блэкстона и Монтескье возводятся Бенжаменъ Констаномъ въ принципы континентальнаго конституціонализма, облекаются въ блестящую популярную форму и въ такомъ видѣ пускаются въ обращеніе. Сравнивая эту теорію съ англійскимъ политическимъ устройствомъ легко замѣтить, гдѣ и какимъ образомъ были сдѣланы извращенія, которыя можно подвести подъ три категоріи: Одна часть положеній англійскаго права пропущена; другая, сохраненная по буквальному смыслу, извращается въ своемъ значеніи по мѣсту, которое ей отводится въ конституціонной системѣ; наконецъ, третья часть составляетъ сознательное и систематическое измѣненіе и выдается либо за приспособленіе къ континентальнымъ условіямъ, либо прямо за усовершенствованіе.

Ложная конституціонная доктрина, пропагандируемая во Франціи Бенжаменъ Констаномъ, весьма скоро стала распространяться въ Германіи, благодаря школѣ Роттекъ-Велькера, и принята была обществомъ и наукой безъ дальнѣйшей провѣрки. Умами современниковъ она овладѣла съ такой же силой, какъ нѣкогда ученіе о естественномъ правѣ. Между тѣмъ, замѣчаетъ Гнейстъ, со времени Лже-Исидоровыхъ декретарій ни одна фальсификація не имѣла столь роковыхъ историческихъ послѣдствій, какъ это полусознательное извращеніе началъ англійскаго политическаго устройства [1]).

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛІОТЕКА

1) Разсужденіе pro venia legendi, представленное въ Совѣтъ Демидовскаго Юридическаго Лицея.

МОГИЗ
Магазин
5 р.
2124/213.
М 13